



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1344/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0397/18.

Trata-se de projeto de lei, encaminhado pelo Exmo. Sr. Prefeito, que altera disposições da Lei nº 15.893, de 07 de novembro de 2013, que estabelece diretrizes gerais, específicas e mecanismos para a implantação da Operação Urbana Consorciada Água Branca e define programa de intervenções para a área da operação.

Conforme Ofício de encaminhamento, o projeto de lei teve origem em proposta apresentada pela São Paulo Urbanismo, conforme manifestação dessa empresa às fls. 07 à 48-vº, que informa ter se baseado em estudo econômico, para apresentar as medidas que tem por escopo viabilizar a efetiva implantação de empreendimentos privados na região.

A propositura em análise altera o valor dos CEPAC-R e CEPAC-nR, de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) para R\$ 700,00 (setecentos reais), e de R\$ R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais) para R\$ 800,00 (oitocentos reais), respectivamente, valores a serem utilizados como base para a aplicação da fórmula sugerida no § 6º do projeto; delega para a SP-Urbanismo a elaboração de projetos de intervenção, sem necessidade de aprovação de lei específica; inclui a possibilidade de empregar os recursos arrecadados na aquisição de terrenos para as intervenções; altera o índice de correção oficial da Prefeitura para o Índice de Valores de Garantia de Imóveis Residenciais Financiados - IVG-R; e estabelece novos critérios de equivalência de conversão dos CEPAC's,

Em decorrência dessa última alteração, o projeto em análise substitui, ainda, o Quadro III - Fatores de Equivalência de CEPAC, anexo à citada lei, inserindo os elementos de suporte à fórmula de cálculo de conversão disposto no § 6º do art. 41, a ser introduzido pelo projeto de lei.

A área compreendida na Operação Urbana Consorciada Água Branca encontra-se descrita na Lei nº 15.893, de 07 de novembro de 2013, que revogou a Lei nº 11.774, de 18 de maio de 1995, que estabeleceu diretrizes gerais, específicas e mecanismos para a implantação da Operação Urbana Consorciada Água Branca e define programa de intervenções para a área da Operação.

Por fim, o projeto revoga, ainda, os parágrafos 2º e 6º, ambos do art. 50 da Lei nº 15.893, de 07 de novembro de 2013. Segundo a exposição técnica da São Paulo Urbanismo, constante de fls. 07-vº, "o § 2º "exigia reunificação de todos os imóveis para posterior loteamento do Subsetor E2, exigência considerada, neste momento, inconveniente pelas áreas técnicas; quanto ao § 6º, a exigência ali prevista foi considerada excessivamente rigorosa, tendo em vista que o potencial construtivo fixado para cada lote impossibilita, em termos práticos, que seja atingido até mesmo o coeficiente de aproveitamento mínimo previsto para a Macroárea de Estruturação Metropolitana".

Sob o ponto de vista jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado, não cabendo neste parecer análise sobre o mérito das alterações propostas.

A operação urbana consorciada é um instrumento de política urbana previsto no art. 4º, inciso V, alínea p, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) e conceituada pelo § 1º do art. 32 do mesmo diploma legal nos seguintes termos:

"Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental."

O dispositivo acima mencionado estabelece, ainda, em seu § 2º que nas operações urbanas consorciadas poderão ser previstas, entre outras medidas, a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente (inciso I) e, também, a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente (inciso II).

Em seu artigo 33, da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade - estabelece ainda quais os elementos que deverão constar, forçosamente, da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada, dispositivo esse observado na elaboração do presente projeto, uma vez que nele se encontram especificados não só a definição da área a ser atingida, o programa básico de sua ocupação e suas finalidades, bem como, ainda, como se dará o atendimento da população diretamente afetada pela operação, quais serão as contrapartidas exigidas dos proprietários, usuários permanentes e investidores e como será a sua forma de controle.

Nos termos de informação prestada pelo Executivo (fl.57, in fine), em respeito ao princípio da gestão democrática da cidade insito ao art. 43, o Estatuto da Cidade, consta que o Grupo de Gestão da Operação Urbana Água Branca reuniu-se regularmente, assim como realizou ao menos uma Audiência Pública, em 20 de outubro de 2017, na Prefeitura Regional Lapa, conforme publicação no DOC de 11/10/2017, constante de fls 51-vº.

Cabe observar ainda que a exigência de participação popular também se estende às Operações Urbanas Consorciadas por força do art. 40, § 4º, inciso I, do mesmo Estatuto da Cidade, segundo o qual as audiências públicas também se fazem necessárias no momento de implementação do Plano Diretor Estratégico.

No campo doutrinário, são elucidativas as ponderações de Alexandre Levin acerca do tema:

...Trata-se de medida importante para fins de revitalização urbanística de áreas degradadas da cidade, ou mesmo para o incremento de infraestrutura viária, habitacional, de transporte, saneamento básico, enfim, da realidade urbanística de uma dada região do Município.

...

Em outras palavras, a lei específica que cria a operação urbana pode prever coeficientes de aproveitamento, índices de ocupação e tamanhos máximos e mínimos de lotes diferenciados, específicos para sua área de abrangência. Trata-se, na verdade, de uma exceção ao plano diretor e à lei de zoneamento municipal. Um novo diploma legislativo especialmente editado para uma nova configuração urbanística da área objeto da operação urbana.

...

Portanto, vê-se que, no âmbito das operações urbanas consorciadas, outras obrigações podem ser criadas para os particulares que participarem dessa ação urbanística conjunta com o Poder Público. Por sua própria natureza, tais obrigações somente podem ser criadas por lei, em evidente observância ao princípio da legalidade previsto na Lei Maior. Dai a necessidade de edição de lei específica para a criação do instrumento urbanístico ora em estudo e a impossibilidade evidente de sua criação/alteração mediante decreto do Executivo municipal. (in " Operação Urbana Consorciada: normas gerais sobre o instituto constantes dos arts. 32 a 34 do Estatuto da Cidade", BDM - Boletim de Direito Municipal - janeiro de 2013, p. 19/35)

Com efeito, reafirmando a autonomia das operações urbanas para dispor sobre os seus aspectos específicos, atendendo às peculiaridades e necessidades locais, o Plano Diretor Estratégico de São Paulo, Lei nº 16.050, de 31 de setembro de 2014, estabeleceu:

"Art. 137. A Prefeitura poderá realizar Operações Urbanas consorciadas, de acordo com a Lei Federal no 10.257, de 2001, com o objetivo de promover, em um determinado perímetro, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, previstas no Projeto de Intervenção Urbanística elaborado para a área.

(...)

Art. 139. A lei específica que regulamentar cada Operação Urbana Consorciada poderá prever, mediante contrapartida:

I - a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias;

II - formas de regularização de edificações executadas em desacordo com a legislação vigente.

§ 1º (VETADO)

§ 2º Os Planos Regionais das subprefeituras deverão observar o disposto nas respectivas leis de operações urbanas consorciadas nos perímetros localizados em seu território de abrangência.

Art. 140. Nos perímetros de abrangência delimitados pelas leis específicas de criação das operações urbanas consorciadas, a outorga onerosa do potencial construtivo adicional será regida, exclusivamente, pelas disposições de suas leis específicas."

Portanto, a alteração que se pretende encontra-se dentro do escopo da Operação Urbana Consorciada Água Branca, que tem autonomia para dispor sobre os critérios próprios de sua execução, assim como harmoniza-se com o disposto no art. 182 da Constituição da República.

Traçados os contornos do instituto ora em análise, verifica-se que a competência legislativa para a matéria está prevista no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município, os quais estabelecem ser competência de tal ente legislar sobre assuntos de interesse local.

O projeto encontra respaldo, ainda, no art. 13, inciso XIV, da Lei Orgânica, que dispõe ser competência da Câmara, com a sanção do Prefeito, aprovar as diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, o Plano Diretor, a legislação de controle de uso, de parcelamento e de ocupação do solo urbano.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas ao menos duas audiências públicas em atendimento ao disposto no art. 41, incisos I e VI, da Lei Orgânica do Município.

Para sua aprovação a proposta dependerá do voto favorável de três quintos dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 4º, incisos I e II, da Lei Orgânica, sem prejuízo da análise de mérito das comissões temáticas de mérito competentes.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29/08/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Relator

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

Fábio Riva - PSDB

Reis - PT

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 30/08/2018, p. 84

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.